



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 29/05/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-073407

N/REF: R-0980-2022; 100-007674 [Expte. 30-2022]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Liberados sindicales

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 31 de octubre de 2022 el reclamante solicitó al Ministerio del Interior, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«NÚMERO DE LIBERADOS SINDICALES POR ORGANIZACION SINDICAL QUE HAY ACTUALMENTE EN LA ADMINISTRACION PENITENCIARIA (SECRETARIA GENERAL DE II.PP.), DESGLOSADOS POR FUNCIONARIOS Y PERSONAL LABORAL, EN SITUACION DE DISPENSA TOTAL DE ASISTENCIA AL TRABAJO».

2. El Ministerio del Interior dictó resolución con fecha 11 de noviembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

«(...) Desde el 12 de mayo de 2022 hasta la actualidad, el Sr. (...), funcionario del Cuerpo de Ayudantes de IIPP en situación de activo, ha presentado a través del Portal de Transparencia 12 preguntas relativas a recursos humanos en Instituciones Penitenciarias, que han sido respondidas desde esta Subdirección General después de, en muchos de los casos, tener que realizar una ingente tarea de recabado de datos.

En el expediente número 001-072060 preguntó: “Número de liberados sindicales en la Administración Penitenciaria, funcionarios y personal laboral, así como relación de Centros Penitenciarios o centros de trabajo donde está destinado el personal que se encuentra actualmente en situación de defensa de asistencia total al trabajo”, es decir, exactamente lo mismo que reitera ahora. Ese expediente ha sido respondido desde esta Unidad el día 11 de octubre de 2022.

Consideramos que las preguntas del Sr. (...) se enmarcan, tanto cualitativa como cuantitativamente, en lo dispuesto en el artículo 18.1. e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que procede la inadmisión de aquellas cuestiones “que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”, por lo que proponemos su inadmisión».

3. Mediante escrito registrado el 15 de noviembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«DISCONFORMIDAD CON LA RESOLUCION EN BASE AL ART. 18.1 E) DE LA LEY 19/2013.

QUE DESDE LA SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS NO QUIERE CONTESTAR AL NÚMERO DE LIBERADOS SINDICALES (DISPENSA TOTAL DE ASISTENCIA AL TRABAJO) QUE HAY POR ORGANIZACIÓN SINDICAL DENTRO DE SU AMBITO COMPETENCIAL ALUIDICENDO A QUE DICHA RESPUESTA YA FUE CONTESTADA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO 001-072060, CUANDO NO SE HACIA REFERENTE A LA ORGANIZACIÓN DE PERTENENCIA DE LOS LIBERADOS SINDICALES SINO AL CENTRO DE TRABAJO AL QUE PERTENECEN O ESTAN ADSCRITOS. POR TANTO, NO HAY REITERACION EN LAS PREGUNTAS Y SI HAY INTROMISIÓN EN MIS DATOS PERSONALES POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN EN LO QUE RESPECTA A

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

MI SITUACION LABORAL AL HACER REFERENCIA A MI SITUACION FUNCIONARIAL (SERVICIO ACTIVO), CUERPO PENITENCIARIO DE PERTENENCIA, QUE ENTIENDO HAN SACADO SIN NINGUN TIPO DE AUTORIZACION DE LOS FICHEROS DE PERSONAL DE DICHO ORGANISMO. MI ACTUACION ES A TITULO PERSONAL, COMO CUALQUIER OTRO CIUDADANO, Y EN NINGUN MOMENTO LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN HACE REFERENCIA A MI RELACION LABORAL».

4. Con fecha 16 de noviembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio del Interior al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 9 de diciembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«Tal y como se dispuso en la respuesta dada inicialmente al Sr. (...), en el expediente 001-072060, preguntó exactamente lo mismo y su pregunta fue satisfecha en octubre de 2022; la conformidad con lo que se respondió queda manifestada en que no presentó una reclamación contra dicha resolución, lo que la hace firme y consentida para las partes, dicho en términos jurídico-administrativos.

A esto le hemos de añadir que la interposición de más de 13 peticiones en seis meses, por la misma persona y todas versadas en datos muy similares, constituyen, a juicio de esta Administración, un abuso de derecho en los términos definidos en el artículo 7.2 del Código Civil, marco que, a juicio del Consejo de Transparencia es el correcto para aplicar la causa de inadmisibilidad recogida en el artículo 18.1. e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siendo este caso paradigmático de ello al reproducir en dos expedientes consecutivos la misma solicitud.

En cuanto al hecho de que se aluda a su condición de funcionario del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias, no constituye intromisión alguna en sus derechos, ya que no es preciso hacer ninguna consulta de archivos propios o ajenos al ser un dato conocido por la larga trayectoria profesional del peticionario.

Por todo ello, consideramos correcta y ajustada a derecho la respuesta originalmente dada en el expediente de referencia y a ella nos remitimos».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al número de liberados sindicales dispensados de la asistencia al trabajo, por organización sindical, que hay en la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, con el desglose por personal funcionario y laboral.

El Ministerio requerido inadmitió a trámite la solicitud en virtud del artículo 18.1.e) LTAIBG, al considerar que reproduce otra anterior que fue respondida el 11 de octubre de 2022 y no fue recurrida; y señala, asimismo, que desde el mes de mayo de 2022 el interesado ha formulado en el Portal de la Transparencia otras 12 preguntas similares

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

sobre recursos humanos que han sido respondidas y han supuesto, en muchos casos, una ingente tarea de recabado de datos.

4. Centrada la cuestión en los términos descritos, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la Administración prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, según la cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «[q]ue sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».

En este caso, el Ministerio requerido argumenta, en primer lugar, que el interesado reproduce una petición anterior ya resuelta (que fue resuelta en octubre de 2022) y cuya resolución es, además, firme, al no haberse presentado reclamación alguna contra ella. En su resolución reproduce el tenor de aquella solicitud referida al «*número de liberados sindicales en la Administración Penitenciaria, funcionarios y personal laboral, así como relación de Centros Penitenciarios o centros de trabajo donde está destinado el personal que se encuentra actualmente en situación de defensa [debe entenderse dispensa] de asistencia total al trabajo*».

La comparación de ambas solicitudes evidencia que no son idénticas, aunque guarden una estrecha relación pues, si bien en la primera de ellas (resuelta en octubre de 2022 y firme al no haber sido recurrida) se solicitaba que el número de liberados sindicales (funcionarios y laborales) de la Administración Penitenciaria que se encontraban *en situación de dispensa de asistencia total al trabajo* fuera desglosado *por centro penitenciario o centro de trabajo*; en esta ocasión se solicita el desglose por *organización sindical*.

Es por ello que la solicitud de información de la que trae causa esta reclamación no puede calificarse como *repetitiva*.

5. En segundo lugar, y también al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) LTAIBG añade el Ministerio requerido que la solicitud debe considerarse abusiva, señalando, desde esta perspectiva, que el reclamante que ha presentado un gran número de solicitudes referidas a cuestiones similares en un corto lapso de tiempo.

Sin embargo, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo —por todas, la STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)— «*la repetida causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley, sin que ninguna de las resoluciones denegatorias del acceso haya siquiera contemplado la*

conurrencia del requisito de la conducta abusiva, que no puede apreciarse en este caso».

En este caso, el pretendido carácter abusivo se fundamenta en el número de solicitudes de información presentadas por la misma persona sin que, sin embargo tal argumentación pueda considerarse razón suficiente para apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, atendiendo a la interpretación estricta, cuando no restrictiva, que deber realizarse de las causas de inadmisión dadas las gravosas consecuencias que comporta su aplicación en el ejercicio del derecho de acceso a la información. En particular, en el Criterio Interpretativo CI/006/2016, de 14 de julio, de este Consejo, ya se ha señalado que *«el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho»*, sino que se requiere que el ejercicio del derecho sea cualitativamente abusivo; extremo este que no ha quedado acreditado sin que, por otra parte, se haya alegado sobre la falta de justificación en la finalidad de transparencia de la Ley.

6. En conclusión, en virtud de lo expuesto, no cabe estimar la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG y, en consecuencia, procede estimar la presente reclamación, al no poder calificarse la solicitud como *manifiestamente repetitiva* y al no haberse verificado la concurrencia de la doble exigencia de falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley y su carácter abusivo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR de fecha 11 de noviembre de 2022.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- Número de liberados sindicales por organización sindical que hay actualmente en la administración penitenciaria (Secretaría General de II.PP.), desglosados por funcionarios y personal laboral, en situación de dispensa total de asistencia al trabajo.

TERCERO: INSTAR a MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0400 Fecha: 29/05/2023

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>